



AK-K-I.1711.3.2017

Lublin, 10 kwietnia 2017 r.

Pani Małgorzata Frejowska

Dyrektor

Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 5

ul. Ignacego Rzeckiego 10, 20-001 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Grzegorz Tymecki oraz inspektor Tomasz Pałysewicz z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) przeprowadzili w kierowanym przez Panią Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 5 (dalej: „Szkoła” lub „Zespół”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w latach 2015 – 2016.

Szczegółowe ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli, podpisanym przez Panią w dniu 28.02.2017 r. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę kontrolowanej działalności, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) organizację Szkoły (udzielone pełnomocnictwa, struktura organizacyjna i przepisy wewnętrzne, udostępnianie informacji w BIP, a także ustalenie systemu kontroli zarządczej oraz przeprowadzenie analizy ryzyka w 2016 r.),
- 2) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków²,
- 3) udzielenie zamówienia publicznego na prowadzenie stołówki szkolnej oraz dzierżawę pomieszczeń kuchennych i magazynowych³,
- 4) zasady udzielania zamówień poniżej 30 tys. euro oraz przestrzeganie tych zasad⁴,
- 5) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁵,
- 6) zgodność sprawozdań budżetowych z ewidencją księgową⁶,

1 załącznik do zarządzenia Nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28.09.2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli (ze zm.);

2 a) w zakresie legalności, celowości, efektywności oraz zgodności z przepisami wewnętrznymi – próba kontrolna: 40 wydatków z 2016 r. w łącznej kwocie **240.779,12 zł**,

b) wszystkie wydatki w 2016 r. na dokształcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli – w łącznej kwocie **38.540,37 zł**;

3 o wartości 740.880,00 zł – w zakresie zgodności z ustawą z dnia 29.01.2004 r. *Prawo Zamówień Publicznych* Dz.U.2015.2164 j.t. ze zm. (dalej: „Pzp”);

4 analiza i przestrzeganie wewnętrznych przepisów udzielania zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy Pzp – próba kontrolna: 8 z 15 kontrahentów, którzy przekroczyli określony w regulacjach wewnętrznych próg 1.500 euro, powyżej którego należy przeprowadzić postępowanie;

5 tj. prawidłowość konfiguracji uprawnień do dyspozycji środkami finansowymi na rachunkach bankowych, jak również prawidłowość dokonania 357 operacji (celowy dobór próby kontrolnej);

6 próba kontrolna: kwartalne Rb-28S i Rb-34S (III kwartał 2016 r.);



- 7) prawidłowość przeprowadzenia inwentaryzacji⁷,
- 8) gospodarowanie składnikami majątku⁸,
- 9) wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych podczas poprzednich kontroli przeprowadzonych przez Wydział AK w 2013 i 2016 r.

Wyniki kontroli pozwalają na ogólną pozytywną, choć z uwagami ocenę prowadzenia gospodarki finansowej kierowanej przez Panią Szkoły. Uwagi dotyczą przede wszystkim prowadzenia rachunkowości oraz przestrzegania regulacji wewnętrznych. Ponadto nieprawidłowości stwierdzono w zakresie sprawowania przez Panią kontroli zarządczej i gospodarowania majątkiem.

W toku kontroli stwierdzono, że:

1. System kontroli zarządczej w Szkole był nieprawidłowo udokumentowany oraz niespójny, ponieważ:
 - a) mimo wprowadzania nowych regulacji wewnętrznych nie uchylono poprzednich w tym samym obszarze, co powodowało dualizm przepisów w tej samej materii,
 - b) nie uregulowano zasad udzielania zamówień publicznych o wartości od 14.000 do 30.000 euro z powodu nieaktualizowania przepisów wewnętrznych dot. zamówień tzw. podprogowych do obowiązującego progu stosowania ustawy Pzp,
 - c) nie ustalono sposobu oraz zasad prowadzenia poszczególnych ewidencji majątku, zasad jego znakowania majątku ani nie wskazano osób odpowiedzialnych za te czynności,
 - d) schemat organizacyjny był nieaktualny, gdyż nie uwzględniał wszystkich stanowisk oraz zawierał stanowiska, które nie występują w Szkole.

Wymóg dokumentowania systemu kontroli zarządczej wynikał z obowiązujących „Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin”⁹.
2. Plan kont nie spełniał wymogów z art. 10 ust 1 *ustawy o rachunkowości*¹⁰ (dalej: „uor”), ponieważ nie przewidziano w nim kont 073, 133, 224, 310, które według zestawienia obrotów i sald za 2016 r. wykazywały obroty.
3. Na stronie BIP Zespołu nie było informacji o prowadzonych rejestrach oraz ewidencjach, pomimo, że *obowiązek taki wynikał z art. 6 ust. 1 pkt. 4a ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹¹.
4. Po zatwierdzeniu przez Prezydenta Miasta Lublin zmian w budżecie, nie sporządzała Pani planów finansowych wydatków budżetowych stanowiących

7 spisu z natury w 2014 r. i inwentaryzacji za 2016 r.

8 a) analiza przepisów wewnętrznych,

b) zgodność ewidencjonowania, ochrony i znakowania składników majątku z przepisami wewn.,

c) wrywkowe oględziny środków trwałych i pozostałych środków trwałych, na próbie kontrolnej losowo wybranych składników majątku oraz wszystkie znajdujące się w pomieszczeniu kierownika gospodarczego;

9 zał nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31.12.2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin – wydanie 2;

10 ustawa z dnia 29 września 1994 r. (Dz.U.2013.330 j.t., obecnie Dz.U.2016.1047 j.t.);

11 z dnia 06.09.2001 r. (Dz.U.2016.1764 j.t.);



podstawę gospodarki finansowej Szkoły – było to wbrew przepisom § 12 *ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej*¹² w związku z *art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych*¹³.

5. W przypadku 2 z 3 zawartych umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań finansowych główna księgową – wbrew *art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp* – nie przeprowadziła wstępnej kontroli operacji gospodarczej (nie potwierdziła podpisem, że Szkoła posiada środki na ich realizację), co jest efektem niezrealizowania zalecenia w tym zakresie wydanego przez Wydział AK po kontroli z 2013 r.
6. Przepisy wewnętrzne dotyczące zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków¹⁴ nie były przestrzegane, ponieważ:
 - nieprawidłowo udzielano zamówień podprogowych, gdyż trzech postępowań w ogóle nie udokumentowano, a trzy inne przeprowadzono niezgodnie z przyjętą w Szkole procedurą,
 - nie dokumentowano przeprowadzenia oceny celowości oraz efektywności wydatków.
7. W grudniu 2016 r. naruszono zasadę nieprzekraczania planu finansowego wydatków¹⁵. Zgodnie z *art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp jednostki sektora finansów publicznych mogą dokonywać wydatków wyłącznie do wysokości ustalonej w planie finansowym, który wg art. 52 ust. 1 pkt 2 tej ustawy stanowi nieprzekraczalny limit*.
8. W kolumnie „zaangażowanie” sprawozdania Rb-28S wykazano kwotę niezgodną¹⁶ z ewidencją analityczną strony Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”. Wymóg zgodności sprawozdań z ewidencją księgową wynika z § 6 oraz § 9 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej*¹⁷.
9. Syntetyczna ewidencja pozostałych środków trwałych ujęta na koncie 013 była niezgodna z księgami inwentarzowymi¹⁸, tymczasem wymóg zgodności ewidencji syntetycznej z analityczną wynika z *art. 16 ust. 1 uor*.
10. Błędy w zakresie stosowania ustawy Pzp, tj.:
 - nieprawidłowe oszacowanie wartości zamówienia, w którym uwzględniono kwotę podatku VAT pomimo, że zgodne z *art. 34 ust. 3 pkt 2b Pzp* cyt: „Podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług. [...]”.
 - brak spójności treści ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego w Biuletynie Zamówień Publicznych w dn.14.12.2015 r. ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia (siwz) w zakresie:
 - dostarczenia przez wykonawców wykazu dostępnych narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych, w celu wykonania zamówienia, który nie był przewidziany w siwz;

12 z dnia 07.12.2010 r. (Dz.U.2015 r.1542 ze zm);

13 z dnia 27.09.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2016.1870 j.t. ze zm.) - dalej: „ufp”;

14 tj. *Procedury kontroli oraz prowadzenie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków do kwoty 14.000 euro*;

15 w rozdziale 80101, § 4120 przekroczone wydatki o 46,18 zł;

16 różnica: 495,86 zł;

17 Dz.U.2016.1015 j.t.;

18 na koniec marca, września oraz grudnia 2016 r. różnica wyniosła 392,62 zł;



- kryteriów oceny ofert, ponieważ w siwz zapisano, iż kryteriami oceny ofert były: cena posiłków, cena czynszu oraz doświadczenie, natomiast w ogłoszeniu przewidziano tylko 2 z 3 ww. kryteriów tj. cenę oraz doświadczenie w prowadzeniu działalności.

Zgodnie z orzecznictwem¹⁹, rozbieżność pomiędzy ogłoszeniem o zamówieniu, a treścią SIWZ może stanowić przesłankę do unieważnienia postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 Pzp²⁰.

W ocenie Wydziału AK stan faktyczny kontrolowanego postępowania pozwala na stwierdzenie, że ww. rozbieżności nie miały jednakże istotnego wpływu na wynik postępowania, co wskazuje, że nie zostały spełnione określone w art. 146 ust 6 Pzp warunki unieważnienia umowy (jedna z przesłanek do zastosowania art. 93 ust. 1 pkt 7 Pzp).

Stwierdzone wyżej nieprawidłowości spowodowane były przede wszystkim nieprzestrzeganiem ufp, uor, Pzp oraz obowiązywaniem w Szkole niespójnych i nieaktualizowanych przepisów wewnętrznych. Ponadto ich przyczyną były słabości w sprawowaniu przez Panią kontroli zarządczej oraz niewykonanie zaleceń z poprzedniej kontroli.

W związku z powyższym polecam:

1. Przeanalizować przepisy wewnętrzne, dostosować je do obowiązującego stanu prawnego, ujednoczyć, a także nadzorować ich przestrzeganie.
2. Plany finansowe dochodów i wydatków budżetowych sporządzać po każdej zatwierdzonej przez Prezydenta zmianie w budżecie oraz ściśle przestrzegać zasady dokonywania wydatków do wysokości środków w planie finansowym.
3. Egzekwować od głównej księgowej obowiązek parafowania umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania przed ich zawarciem.
4. W przypadku udzielania zamówień publicznych w trybie przewidzianym w Pzp:
 - a) zachować zgodność postanowień siwz treścią publikowanego ogłoszenia;
 - b) ustalać wartość zamówienia na podstawie całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług.
5. Zapewnić zgodność sprawozdań budżetowych z wymogami rozporządzenia MF *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.
6. Doprowadzić do zgodności ewidencji syntetycznej i analitycznej majątku.
7. Na stronie BIP Szkoły udostępnić wszystkie informacje, wymagane przepisem art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Proszę w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli²¹.

**z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli**


Anna Morow

¹⁹ por. wyrok KIO z dnia 10 września 2014 r., KIO 1804/14;

²⁰ Art. 93 ust. 1 pkt 7 Pzp cyt.: „Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia jeżeli: postępowanie obciążone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego”;

²¹ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>